

O DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO

*Alessandra Maria Sabatine Zambone**

*Maria Cristina Teixeira***

RESUMO

O objetivo deste trabalho é tratar do direito fundamental social à educação e sua disciplina na legislação brasileira, especialmente seu histórico, características e financiamento.

1 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO SOCIAL: CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DO DIREITO À EDUCAÇÃO

1.1 Direitos fundamentais – conceito e características

Várias são as classificações doutrinárias relativas a esses direitos. Indicamos aqui as mais utilizadas pela doutrina e jurisprudência. Em relação à sua previsão no Texto Constitucional, podemos identificar esses direitos como direitos fundamentais formais, quando indicados expressamente na Constituição e direitos fundamentais materiais, como aqueles sem os quais o homem não vive, ou vive sem dignidade.

* Doutora em Direitos Difusos e Coletivos pela Universidade Metropolitana de Santos (UNIMES). Coordenadora do Curso de Direito da Universidade Metodista de São Paulo.

** Mestre e doutoranda em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Professora dos Cursos de Direito e Gestão Pública da Universidade Metodista de São Paulo. Professora orientadora do Grupo de Pesquisa em Direitos Fundamentais e membro do Comitê Executivo da Cátedra Gestão de Cidades da mesma Universidade

O que caracteriza o direito sob o aspecto material é a sua vinculação com a realização do princípio da dignidade da pessoa humana, previsto na Constituição, no art. 1º, inciso III. Podem estar positivados ou não no Texto Constitucional. De acordo com José Afonso da Silva¹, a Constituição classificou esses direitos “com base no critério de seu conteúdo, que, ao mesmo tempo, se refere à natureza do bem protegido e objeto que tutela”. Nessa medida pode-se classificá-los em cinco grupos: direitos individuais: artigo 5º.; direitos coletivos: artigo 5º.; direitos sociais: artigos 6º. e 193 e seguintes; direitos à nacionalidade: artigo 12; direitos políticos: artigos 14 a 17.

Esta classificação é genérica, não excluindo qualquer direito fundamental. São seus destinatários, nos termos do artigo 5º., *caput* da Constituição, os brasileiros e estrangeiros residentes no país. A aplicabilidade e eficácia das normas que contêm direitos fundamentais, de acordo com o autor², “dependem muito de seu enunciado, pois se trata de assunto que está em função do Direito positivo”. A Constituição expressamente, no artigo 5º., § 1º., garante a aplicabilidade imediata das normas “definidoras de direitos e garantias fundamentais”. Entretanto, o próprio Texto Constitucional “faz depender de legislação ulterior à aplicabilidade de algumas normas definidoras de direitos sociais, enquadrados dentre os direitos fundamentais”³. É o caso das disposições contidas nos artigos 206, incisos V e VI, que tratam da educação.

Conforme Ingo Wolfgang Sarlet⁴, direitos fundamentais são “posições jurídicas reconhecidas e protegidas na perspectiva do direito constitucional interno dos Estados.” Estas situações se caracterizam sob o aspecto formal e material. No que se refere ao primeiro, o autor⁵ afirma que:

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, p. 184.

² Idem, p. 180.

³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, p. 180.

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang, **Curso de Direito Constitucional**, p. 282.

⁵ Idem.

É neste sentido que a nota distintiva da fundamentalidade, em outras palavras, aquilo que qualifica um direito como fundamental, é precisamente a circunstância de que esta fundamentalidade é simultaneamente formal e material. A fundamentalidade formal encontra-se ligada ao direito constitucional positivo no sentido do regime jurídico definido a partir da própria constituição, seja de forma expressa, seja de forma implícita, e composto, em especial, pelos seguintes elementos: (a) como parte integrante da constituição escrita, os direitos fundamentais situam-se no ápice do ordenamento jurídico, gozando da supremacia hierárquica das normas constitucionais; (b) na qualidade de normas constitucionais encontram-se submetidos aos limites formais (procedimento agravado) e materiais (cláusulas pétreas) de reforma constitucional, (c) além disso, as normas de direitos fundamentais são diretamente aplicáveis e vinculam de forma imediata as entidades públicas e, mediante as ressalvas e ajustes, também os atores privados (art. 5º, § 1º, da CF) (...).

No que diz respeito à segunda condição, entende⁶ que:

A fundamentalidade material (ou em sentido material), por sua vez, implica a análise do conteúdo dos direitos, isto é, da circunstância de conterem, ou não, decisões fundamentais sobre a estrutura do Estado e da sociedade e, de modo especial, porém, no que diz com a posição nestes ocupada pela pessoa humana. É, portanto, evidente que uma conceituação meramente formal, no sentido de serem fundamentais aqueles que como tais foram reconhecidos na constituição, revela sua insuficiência também para o caso brasileiro, uma vez que a Constituição Federal, como já referido e previsto no art. 5º, § 2º, admite expressamente a existência de outros direitos fundamentais que não os integrantes do catálogo (Título II da CF), com ou sem assento na Constituição, além da circunstância de que tal conceituação extremamente formal nada revela sobre o conteúdo (isto é, a matéria propriamente dita) dos direitos fundamentais.

⁶ Idem, p. 283.

Conforme Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior⁷ a denominação direitos fundamentais é utilizada pela Constituição para designar a categoria jurídica instituída com a finalidade de proteger a dignidade humana em todas as dimensões. Esses direitos possuem características intrínsecas e extrínsecas, próprias, que os diferenciam dos demais. São elas: historicidade, autogeneratividade, universalidade, limitabilidade, irrenunciabilidade e concorrência. A historicidade indica que referidos direitos são históricos porque sua nota de fundamentalidade diz respeito à sua ligação com a dignidade da pessoa humana. Os conceitos de dignidade e direito são influenciados pelo contexto histórico e, por isso, alguns podem surgir e outros sofrerem modificações, ou seja, são permeáveis e abertos a novas necessidades, não sendo herméticos em relação às transformações sociais.

A autogeneratividade significa que estes direitos “estão incluídos entre os elementos fundantes das Constituições dos países.”⁸ Estes direitos são universais porque dizem respeito a todos os seres humanos, em qualquer situação. Essa característica não é aceita de modo pacífico, sendo contestada pelos relativistas culturais, segundo os quais a pretensão de fazer reconhecer alguns direitos em qualquer lugar provoca o risco de haver uma homogeneização da cultura.

A limitabilidade estabelece que os mesmos não têm caráter absoluto, o que significa que, em algumas situações “o comando de sua aplicação concreta não pode resultar na aplicação da norma jurídica em toda sua extensão e alcance.”⁹ A irrenunciabilidade está relacionada ao patamar mínimo de proteção ao qual toda pessoa tem direito, “visto que a aderência desses direitos à condição humana faz com que a renúncia a eles traduza, em última análise, a renúncia

⁷ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES Júnior, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**, p. 161/169

⁸ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES Júnior, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**, p. 162.

⁹ Idem, p. 165.

à própria condição humana.”¹⁰ A concorrência, por sua vez, traduz a possibilidade de exercício de vários direitos fundamentais cumulativamente.

As características extrínsecas se relacionam com a proteção dos direitos fundamentais e estabelecem um regime jurídico próprio destes direitos que, segundo os autores¹¹, se resume nos seguintes aspectos:

I – rigidez constitucional, visto que suas normas, clausuladas na Constituição Federal, submetem-se a um processo mais gravoso de modificação, além de inocularem no sistema um dever de compatibilidade vertical de todas as normas constitucionais; II – direitos e garantias individuais clausulados em cláusulas pétreas, conforme disposto no art. 60, § 4º, IV da Constituição, o que torna essa espécie de Direitos Fundamentais impermeável mesmo a eventuais reformas na Constituição; III – indicação de aplicabilidade imediata de seus preceitos, consoante o disposto no art. 5º, § 1º, da Constituição Federal.

Para José Afonso da Silva¹² os direitos fundamentais possuem, também, as seguintes características: inalienabilidade e imprescritibilidade. A primeira está relacionada com a impossibilidade de transferência e negociação, não podendo ser objeto de negócio jurídico, nem de apreciação estritamente econômica. A segunda situação se vincula ao fato de serem estes direitos fundamentais exigíveis a qualquer tempo, mesmo que o titular não o exerça por período indeterminado, ou ainda, que o exerça em um único aspecto.

Os direitos sociais, econômicos e culturais se relacionam às atividades do Estado que, conforme Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior¹³, “reclamam do Estado um papel prestacional, de minoração das desigual-

¹⁰ Idem, p. 168.

¹¹ Idem, p. 169.

¹² SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, p. 435.

¹³ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES Júnior, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**, p. 279.

dades sociais. O direito à educação se insere nesta categoria de direitos, com indicação entre os direitos do art. 6º *caput* e disciplina específica nos arts. 205 a 214. Vamos, agora, tratar especialmente deste direito, indicando seu conceito e características, sua disciplina constitucional e a posição do mesmo nos tratados e convenções internacionais.

2 DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Nesse item o que se pretende é identificar o direito, seu conceito, características, histórico, disciplina na Constituição de 1988 e posição nos tratados e convenções internacionais.

2.1 Conceito, histórico e características do direito à educação

Entre os significados da palavra educação inclui-se aquele estabelecido por Aurélio Buarque de Holanda (2004, p. 334), que o entende como “processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social”. Substantivo derivado do latim *educatio*, *educatio-nis*, diz respeito à atividade de criar, gerar, que possibilita o desenvolvimento da pessoa humana, na medida em que é o instrumento através do qual são transferidas entre gerações as tradições, valores e símbolos que justificam e mantêm sua própria existência, além dos conhecimentos, de natureza técnica e acadêmica, relativos ao progresso e desenvolvimento social.

Conforme De Plácido e Silva¹⁴, educação, termo derivado do latim *educatio*, *de educare*,

(...) é geralmente empregado, notadamente, no Direito Civil, para indicar a ação de instruir e desenvolver as faculdades físicas, morais e intelectuais de uma criança ou mesmo de qualquer ser humano. Nesta razão, educação não possui somente o sentido estrito de ação de ensinar ou de instruir, no conceito intelectual. Abrange toda e qualquer espécie de educação: física, moral e intelectual, consistindo, assim, em se ministrar lições que possam influir na formação intelectual, moral ou física da

¹⁴ SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**, p. 135.

pessoa, a fim de prepará-la, como é de mister, para ser útil à coletividade. (...)

Podemos dizer que é um conceito de caráter histórico e social, que se modifica com a evolução do homem. Sua complexidade aumenta na medida em que se tornam mais complexas as relações sociais, o que, no decorrer da História, aconteceu com a divisão social do trabalho e a formação das estruturas de poder que acompanharam este fenômeno.

Está presente em todos os agrupamentos sociais, desde os mais simples até os mais sofisticados, sendo que nestes últimos necessita de sistematização, espaços, regras e práticas próprias, bem como de sujeitos com papéis definidos e divididos em processos diferenciados para a transmissão de conhecimentos cada vez mais específicos, que vão sendo fragmentados na proporção direta do desenvolvimento de cada grupo. Hoje, o processo de globalização das relações econômicas e sociais demonstra claramente este fenômeno. Para Carlos Rodrigues Brandão¹⁵ a educação é uma prática social,

(...) cujo fim é o desenvolvimento do que na pessoa humana pode ser aprendido entre os tipos de saber existentes em uma cultura, para a formação de tipos de sujeitos, de acordo com as necessidades e exigências de sua sociedade, em um momento da história de seu próprio desenvolvimento.

O conceito enunciado nos leva à conclusão de que o objetivo fundamental da educação é atender às exigências e necessidades do grupo social no qual a pessoa se desenvolve quanto à transmissão de conhecimentos, valores e tradições. A Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, no artigo 26, estabelece que toda pessoa tem direito à educação, fixando como seus objetivos o pleno desenvolvimento da personalidade humana, o fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais.

¹⁵ Brandão, Carlos Rodrigues. **O que é educação**, p. 74/75.

Enquanto instrumento destinado a promover o pleno desenvolvimento do ser humano, a educação de que tratam os documentos internacionais e a legislação dos Estados é o ensino realizado nos estabelecimentos próprios para a transmissão de conhecimentos de natureza acadêmica, por profissionais especializados, sem que isso retire o caráter peculiar de cada situação.

A educação não foi sempre realizada através de procedimentos formais. Nos primórdios da História da Humanidade, e ainda hoje, nas sociedades tribais, consiste na passagem de experiências e conhecimentos entre gerações, tendo posição preponderante aqueles que colaboram para a transformação da criança em um adulto útil e produtivo para si próprio e a comunidade.

Dá-se o nome de socialização ao processo global que se opera com a participação de toda a comunidade na formação do indivíduo, através da transmissão de conhecimentos, valores, tradições e conhecimentos que o tornarão apto para o convívio social. Este processo, de acordo com Carlos Rodrigues Brandão¹⁶, realiza “(...) em sua esfera as necessidades e projetos da sociedade, e realiza, em cada um de seus membros, grande parte daquilo que eles precisam para serem reconhecidos como “seus” e para existirem dentro dela.”

A socialização traz consigo outro processo, denominado “endoculturação” que, conforme o autor¹⁷, consiste na “aquisição pessoal de saber-crença-e-hábito de uma cultura, que funciona sobre educandos como uma situação pedagógica total.” A educação, em sua forma menos sistematizada, é uma parcela muito importante desse processo. Para o mesmo¹⁸ autor, quando são criadas formas sociais de condução e controle do processo de ensinar e aprender surge a educação. Sua formalização, por meio de métodos, divisões e sujeitos determinados, tal como conhecemos e realizamos hoje, tam-

¹⁶ Idem, p. 23.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Idem, p. 28.

bém se submeteu a um processo de evolução para atender às necessidades de cada sociedade.

Seu desenvolvimento tem sido permeado pelas ideias e objetivos correspondentes a cada período histórico. Esta educação formal, objeto de estudo da Pedagogia, Sociologia e demais Ciências Humanas, é matéria de disciplina e proteção nas legislações dos Estados, de modo geral.

Na Antiguidade Clássica, examinando os modelos educacionais criados na Grécia e em Roma, encontramos estruturas e problemas até hoje utilizados e reproduzidos. Vem da Grécia a divisão entre o ensino de conhecimentos para a realização de atividades práticas, denominado *tecne* e o das regras da vida, que prepara o indivíduo para ser um homem livre, participante da vida da cidade, ao qual se dá o nome de *teoria*. Este último corresponde ao ideal grego de educação. Esta divisão do saber fez surgir diferentes tipos de educadores, responsáveis pela transmissão de um ou outro tipo de conhecimento.

Num primeiro momento, a educação era destinada aos filhos do segmento nobre da sociedade. Por volta do ano 600 a.C., com as exigências da democracia e da participação do cidadão na vida da “polis”, é que foi criada em Atenas a primeira escola aberta a todo menino livre da cidade. Nessa época, a educação deixa de ser um direito, para constituir-se em dever imposto pela cidade ao homem livre e tornar-se objeto de disciplina pelo Estado, com o intuito de moldar o cidadão para a vida dentro dos padrões exigidos na época, valorizando as aptidões e requisitos necessários à convivência social. A esse respeito, ensina Carlos Rodrigues Brandão que,

(...) os gregos ensinam o que hoje esquecemos. A educação do homem existe por toda a parte e, muito mais do que escola, é o resultado da ação de todo o meio sociocultural sobre os seus participantes. É o exercício de viver e conviver o que educa. E a escola, de qualquer tipo, é apenas um lugar e um momento provisórios onde isto pode acontecer.¹⁹

¹⁹ Brandão, Carlos Rodrigues. **O que é educação**, p. 47.

Ainda a respeito da educação na Grécia, Maria Lúcia de Arruda Aranha²⁰, indica que:

O grau de consciência de si mesmos alcançado pelos gregos antigos não ocorrera até então em lugar algum. A nova concepção de cultura e do lugar ocupado pelo indivíduo na sociedade repercutiu no ensino e nas teorias educacionais. De fato, os filósofos gregos voltavam-se para uma formação que desenvolvesse o processo de construção consciente (...) A educação grega estava, portanto, centrada na formação integral – corpo e espírito – embora, de fato, a ênfase se deslocasse ora mais para o preparo militar ou esportivo, ora para o debate intelectual, conforme a época ou o lugar. (...) A ênfase na formação integral deu origem a um conceito de complexa definição, ou seja, a *paidéia* (...)

Em Roma, a educação acontecia, primeiramente no ambiente doméstico, para a formação da consciência moral. A ênfase é dada ao cultivo das virtudes privilegiadas pela sociedade: o amor ao trabalho, o comprometimento com a simplicidade e a austeridade e o distanciamento da ociosidade e do luxo. Não há preocupação específica com a formação intelectual do indivíduo. A partir das conquistas e a separação da sociedade em classes com papéis determinados é que também passou a ser dirigida especificamente a cada segmento.

Depois do período em que era ministrada no lar, a educação se dividia em dois segmentos: a oficina de trabalho, destinada aos escravos, seus filhos, servos e artesãos e a escola livresca, para onde são encaminhados os filhos da nobreza e os funcionários do Estado. Conforme Maria Lúcia de Arruda Aranha²¹, podem ser identificadas três fases na educação romana: “a educação latina de natureza patriarcal; a influência do helenismo, criticada pelos defensores da tradição; a fusão entre a cultura romana e a helenística, que já

²⁰ ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação e da Pedagogia**, p. 61/62.

²¹ ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação e da Pedagogia**, p. 89.

supunha elementos orientais, mas, com nítida supremacia dos valores gregos.”

Na Idade Média é preciso reconhecer, além da educação realizada na Europa ocidental, a existência de dois sistemas educacionais: o bizantino e o islâmico. No primeiro dava-se grande importância à religião, embora também houvesse grande ênfase no humanismo antigo.²² De acordo com a autora²³, “A meta da educação continuava a mesma da estabelecida na Antiguidade, ou seja, a formação humanista e a preparação para a administração do Estado.” A educação islâmica se caracterizava pela pesquisa e experimentação e a criação de escolas primárias para o ensino da leitura e da escrita.²⁴

Ainda em relação a este período é preciso reconhecer a importância da Igreja Católica na Europa Ocidental e seu sistema educacional. As escolas cristãs substituíram as escolas do Império Romano após sua queda, uma vez que os religiosos eram os únicos a saber ler e escrever.²⁵ Esta situação se modificou a partir do século VIII, com o surgimento das escolas seculares, nas quais se ensinavam as sete artes liberais, por meio do *trivium* e do *quadrivium*²⁶ que correspondiam, respectivamente ao ensino médio e ao superior. A escola pública surge somente após o advento do Cristianismo, aproximadamente a partir do século IV d.C. Neste período surgem, também, as universidades que possuem até os dias atuais um papel fundamental no desenvolvimento da cultura.

Na Idade Moderna surgem os colégios, com a manutenção do ensino nos termos propostos no período anterior. Como a criação da Companhia de Jesus este processo sofreu uma

²² Idem, p. 104.

²³ Idem, p. 105.

²⁴ Idem.

²⁵ Idem, p. 106.

²⁶ Conforme Maria Lúcia de Arruda (História da Educação e da Pedagogia, p. 107), o *trivium* se constituía dos ensino de gramática, retórica e dialética e o *quadrivium* por geometria, aritmética, astronomia e música.

modificação importante, que ampliou o conteúdo do conteúdo ministrado.²⁷

No século XVII a escola tornou-se uma instituição, a partir da criação de legislação que estabelecia sua obrigatoriedade, conteúdo e métodos. Neste período também são criadas as escolas públicas e as academias científicas, surgidas diante “do progresso da ciência e da decadência das universidades (...) às quais os cientistas se associavam para a troca de experiências e publicações.”²⁸

No século seguinte, sob a influência do Iluminismo, a escola se torna livre e laica. Conforme Maria Lúcia de Arruda²⁹, estes pressupostos sugerem a defesa de ideais como, “a educação como encargo do Estado; obrigatoriedade e gratuidade do ensino elementar; recusa do universalismo jesuítico e a ênfase nas línguas vernáculas.” Neste período se destacam as concepções de Jean Jacques Rousseau³⁰ e Immanuel Kant.³¹

O século XIX tem como características a expansão da rede escolar e o objetivo de formar a consciência nacional e patriótica do cidadão. Neste período destacam-se as ideias de Lancaster³², na Inglaterra e Horace Mann³³, nos Estados

²⁷ De acordo com Maria Lúcia de Arruda (História da Educação e da Pedagogia, p. 128), os jesuítas seguiam as disposições contidas no *Ratio Studiorum*, que estabelecia os seguintes cursos: *Studia inferiora* (letras humanas, filosofia e ciências) e *Studia superiora* (teologia e ciências sagradas).

²⁸ ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação e da Pedagogia**, p.153/154.

²⁹ Idem, p. 174.

³⁰ A respeito, v. Emílio, livro de Jean Jacques Rousseau sobre a educação.

³¹ A respeito, v. Sobre pedagogia, livro de Immanuel Kant sobre este tema.

³² Lancaster utilizou em suas escolas a monitoria, sistema no qual o professor ensinava os alunos mais adiantados que deveriam se responsabilizar por grupos, divididos de acordo com seu nível de conhecimento.

³³ Horace Mann foi um incentivador da criação de escolas públicas, como fator fundamental de realização da igualdade entre as pessoas.

Unidos, além de Augusto Comte³⁴, Georg Wilhelm Friedrich Hegel³⁵. Neste período os socialistas também forjaram ideias e concepções importantes para a educação, entre os quais destacamos Robert Owen³⁶ e Karl Marx³⁷.

No século passado podemos indicar como principais aspectos da evolução e desenvolvimento da educação a ampliação do universo de sujeitos aos quais o exercício deste direito se tornou disponível. Além disso, o surgimento da denominada Escola Nova possibilitou a ênfase das ações e atividades de ensino e aprendizagem na pessoa do aluno, sendo suas principais características a educação integral (intelectual, moral e física), a educação ativa e prática, com a realização de trabalhos práticos, o exercício da autonomia e o ensino individualizado.³⁸

A sociedade atual retrata ou reproduz, algumas estruturas e problemas do passado, recente e remoto. De qualquer modo, não podemos nos afastar da ideia de que a educação é um instrumento de desenvolvimento e até mesmo de sobrevivência da sociedade, na medida em que é a responsável pela transmissão de conhecimentos e valores que fundamentam sua própria existência. Hoje é preciso atentar para os problemas e soluções decorrentes do desenvolvimento acelerado da sociedade, entre os quais podemos referir a informatização

³⁴ De acordo com Maria Lúcia de Arruda Aranha (História da Educação e da Pedagogia, p. 206) Augusto Comte estava convencido de que a educação deveria levar em contas as etapas que a humanidade percorreria em sua evolução.

³⁵ Para Hegel cabe ao Estado incentivar a educação, que é um processo de espiritualização humana.

³⁶ Segundo Robert Owen a instrução era uma forma de devolver a dignidade aos operários.

³⁷ Conforme Karl Marx as ideias de uma sociedade, inclusive aquelas relativas à pedagogia e à educação, constituem a superestrutura e dependem da infraestrutura, as condições econômicas deste grupo.

³⁸ ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação e da Pedagogia**, p. 246/247.

dos meios de comunicação, a utilização das tecnologias da informação nos processos de produção, prestação de serviços e educação

Com o constante desenvolvimento das relações econômicas e sociais, também foram surgindo, conforme referido, novas concepções pedagógicas a respeito dos mais variados temas ligados à educação. Seria impossível e estranho ao objetivo deste trabalho fazer menção a todas elas. Assim, fica aqui o breve registro do Construtivismo³⁹ que, pela riqueza e complexidade dos seus pressupostos e, por atender às necessidades prementes da educação, consome parte dos debates sobre o tema e de Paulo Freire⁴⁰, cujo método respeita o homem como sujeito de sua própria história, e, por isso, educa, resgatando também a cidadania da qual muitas vezes não se tem consciência.

A respeito da evolução do direito à educação, podemos dizer, a partir do exposto, que sua universalização é uma conquista recente e que aconteceu juntamente com uma preocupação maior com a profissionalização da população e sua integração ao mercado de trabalho e não com o desenvolvimento integral da pessoa.

O tratamento jurídico dado ao tema, ao qual foi conferido o *status* de direito fundamental e as funções relevantes que desempenha na vida de cada indivíduo e na própria sociedade, têm possibilitado a reflexão adequada a respeito

³⁹ Conforme Maria Lúcia de Arruda Aranha (História da Educação e da Pedagogia, p. 275), “as teorias construtivistas representam um esforço na busca de caminhos que dêem conta da complexidade do processo de conhecimento. Por isso, apoiam-se em pesquisas científicas – da psicologia, da psicologia social, da psicanálise, de medicina, da biologia, da cibernética, da linguística, entre outras – para melhor compreender o funcionamento da mente infantil e do desenvolvimento cognitivo.” Entre seus representantes, destacamos, Jean Piaget, Lev Vigotsky, Edgar Morin, Philippe Perrenoud.

⁴⁰ Paulo Freire partia do princípio de que vivemos em uma sociedade dividida em classes, na qual os privilégios de uns impedem a maioria de usufruir os bens produzidos. A vocação humana de se realizar só se concretiza pelo acesso aos bens culturais, entre os quais destacamos a educação.

de sua importância para o desenvolvimento individual e social. Questões relativas à qualidade do ensino ministrado, à permanência do aluno na escola e ao seu efetivo aproveitamento, principalmente nos segmentos menos favorecidos economicamente, são importantíssimas e merecem toda a atenção e medidas que possam contribuir para a redução de seus aspectos negativos.

Vamos, agora, tratar das características deste direito. Conforme a *Observación General 13 – El derecho a la educación (artículo 13)*⁴¹ são características do direito à educação a disponibilidade, a acessibilidade material, a acessibilidade econômica, a aceitabilidade e a adaptabilidade.

A primeira característica se relaciona com a existência de programas de ensino em quantidade suficiente para o atendimento da população. Conforme o documento:

Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.⁴²

A segunda, a acessibilidade, diz respeito ao acesso indiscriminado da população à educação. Esta situação se divide em três dimensões: a não discriminação, aqui já referida, a acessibilidade material, que significa o acesso de todos, preferencialmente aos vulneráveis tanto sob o aspecto social quanto o jurídico e a acessibilidade e acessibilidade econômica, que se realiza pela universalização do acesso.

⁴¹ *Observación General 13 – El derecho a la educación (artículo 13)*. Disponível em: <<http://www.esqr-net.org/es/docs/i/428712>>

⁴² *Observación General 13 – El derecho a la educación (artículo 13)*. Disponível em: <<http://www.esqr-net.org/es/docs/i/428712>>

A aceitabilidade trata dos aspectos materiais e formais da educação, uma vez que, conforme o documento⁴³,

(...) La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13).

A adaptabilidade significa que a educação deve ser flexível de forma a se adaptar às necessidades da sociedade e comunidade em transformação, e responder a esta demanda, além de integrar alunos de contextos sociais, culturais e econômicos diversos⁴⁴.

3.DIREITO À EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O direito à educação é um direito fundamental que se inclui entre os direitos sociais previstos na Constituição, artigo 6º, *caput*. Sua disciplina expressa encontra-se no Título VIII - Da Ordem Social, nos artigos 205 a 214 e está ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana que, conforme o artigo 1º, inciso III da Constituição, é fundamento do Estado Brasileiro.

Nesse sentido, pode-se dizer, também, que de sua adequada prestação decorre a realização dos objetivos fundamentais do País, estabelecidos no artigo 3º da Constituição, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalidade, redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem comum.

⁴³ Observación General 13 – El derecho a la educación (artículo 13). Disponible em: <http://www.eschr-net.org/es/docs/i/428712>

⁴⁴ *Observación General 13 – El derecho a la educación (artículo 13). Disponible em:* <http://www.eschr-net.org/es/docs/i/428712>

Estabelece a Lei Maior, no artigo 205, que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Para Celso Ribeiro Bastos⁴⁵, “esse dispositivo possui caráter bifronte, pois, simultaneamente à garantia do direito do povo de receber educação, concede-lhe o direito de exigir essa prestação estatal, como também atribui à própria sociedade o direito de ministrar o ensino”. A esse respeito, será verificado mais adiante que a aplicabilidade imediata do direito à educação tem sido sustentada pelo Supremo Tribunal Federal, que tem entendido não ser possível aplicar, nesse caso, o argumento da reserva do possível, ou seja, da possibilidade de concretização de um direito atrelada à possibilidade orçamentária, para o desenvolvimento e manutenção da educação.

Esclarece o autor⁴⁶ que educação e ensino são palavras utilizadas como sinônimas, embora possuam significados distintos. Ensino é “o conjunto de tarefas planejadas e realizadas para promover a aprendizagem, exercida sobre o aluno, com o intuito de transmitir conhecimentos”.

Para Nina Ranieri⁴⁷, embora os conceitos relacionados indiquem realidades diferentes, ainda que semelhantes, deve o intérprete verificar seu sentido em face do contexto em que se coloca. Esclarece a autora que:

Educação (...) constitui o ato ou efeito de educar-se; o processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral do ser humano, visando a sua melhor integração individual e social. Significa também os conhecimentos ou as aptidões resultantes de tal processo, ou o cabedal científico e os métodos empregados na obtenção de tais resultados (...) Ensino, por sua vez, designa a transmissão de conhecimentos, informações ou

⁴⁵ Bastos, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva, Comentários à Constituição Brasileira, 8º volume, p. 482.

⁴⁶ Idem, p. 491.

⁴⁷ RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia Universitária**, p. 168.

esclarecimentos úteis ou indispensáveis à educação; os métodos empregados para se ministrar o ensino, o esforço orientado para a formação ou modificação da conduta humana (...)

De acordo com Marcos Augusto Maliska⁴⁸, para que se interprete corretamente o conteúdo constitucional do direito à educação, é necessário analisar “(i) a educação como direito de todos; (ii) o dever do Estado e da família e a colaboração da sociedade; (iii) o pleno desenvolvimento da pessoa; (iv) o preparo para o exercício da cidadania; (v) a qualificação para o trabalho”.

Sendo a educação um direito de todos, seus destinatários são todas as pessoas, crianças, jovens, adultos, sem distinção de idade. Cumpre ressaltar que a educação objeto da tutela constitucional, é a educação formal e sua realização deverá ocorrer nos moldes dos princípios indicados no art. 206, ou seja: a igualdade de condições para a permanência e acesso na escola: a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas⁴⁹; a gestão democrática do ensino público, na forma da lei; garantia do padrão de qualidade; piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.⁵⁰

⁴⁸ MALISKA, Marcos Augusto, **O direito à educação e a Constituição**, p. 156.

⁴⁹ Inciso acrescentado pela EC 53/2006.

⁵⁰ Inciso acrescentado pela EC 53/2006. A respeito v. Lei 11.738/2008 e ADI 4167 que foi julgada improcedente. Tratava-se de pedido formulado pelos Governadores dos Estados do Mato Grosso do Sul, do Paraná, de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul e do Ceará contra os artigos 2º, §§ 1º e 4º; 3º, caput, II e III; e 8º, todos da Lei 11.738/2008. A decisão não teve eficácia vinculante e efeito erga omnes, por não haver sido obtida a maioria absoluta, necessária para tanto.

Quanto ao papel desenvolvido pelo Estado e a família no que se refere à educação, devem ser observados para sua definição, vários aspectos: em relação ao Estado, cabe analisar o oferecimento de ensino gratuito pelas pessoas políticas em seus respectivos níveis de competência e a possibilidade da participação da iniciativa privada participar desse processo.

De acordo com Marcos Augusto Maliska⁵¹, no que diz respeito à família, “(...) pode ser compreendido como o direito prioritário dos pais de escolher o gênero de educação a dar a seus filhos e como o dever, propriamente, de assegurar a educação a eles [...] assim como um dever jurídico que se fundamenta na exigência que a Constituição faz aos pais de educar seus filhos.” O terceiro aspecto a ser observado é o pleno desenvolvimento da pessoa que, segundo Piaget⁵²,

(...) está subordinado a dois grupos de fatores: os fatores de hereditariedade e adaptação biológicas, dos quais depende a evolução do sistema nervoso e dos mecanismos psíquicos elementares, e os fatores de transmissão ou de interação sociais, que intervêm desde o berço e desempenham um papel de progressiva importância, durante todo o crescimento, na constituição dos comportamentos e da vida mental.

A educação pode ser relacionada ao segundo grupo de fatores, ou seja, os mecanismos psíquicos e os fatores de transmissão ou de interação sociais. Ainda com relação a este ponto, é necessário distinguir entre indivíduo e personalidade: segundo o mesmo autor⁵³, o direito ao pleno desenvolvimento da personalidade humana consiste na formação de indivíduos capazes de autonomia intelectual e moral e que respeitem essa autonomia nas outras pessoas, em decorrência da regra de reciprocidade que a torna legítima para eles mesmos.

⁵¹ MALISKA, Marcos Augusto, **O direito à educação e a Constituição**, p. 158/159.

⁵² PIAGET, Jean. **Para onde vai a Educação?** p. 29.

⁵³ PIAGET, Jean. **Para onde vai a Educação?** p. 29

O exercício da cidadania é o quarto aspecto do direito à educação, que se explica pelo fato de o exercício dos direitos relativos à cidadania estarem intimamente ligados à utilização de instrumentos que permitam ao indivíduo a efetiva participação social. Para Carmem Lúcia Antunes Rocha⁵⁴, cidadania é:

(...) a liberdade expressa na vida política, na participação política: liberdade de escolher as formas de convivência política afinadas com objetivos que se elegem pelo grupo social; liberdade de participar dos governos e de manifestar-se sobre o desempenho dos governantes; liberdade de participar da escolha dos meios de condução dos negócios da cidade; liberdade de determinar-se segundo os seus interesses e aspirações, em benefício de sua própria realização e do benefício de todos e de, assim participando, decidir o seu presente e o seu futuro.

O último aspecto a ser examinado é a qualificação para o trabalho. O preparo profissional dos indivíduos está intimamente ligado à educação, elemento indispensável até mesmo na realização de tarefas consideradas em princípio, como trabalho não intelectual. Além disso, esta qualificação hoje pode ser entendida também nas situações de aperfeiçoamento e atualização profissionais, bastante comuns para as tarefas técnicas, principalmente aquelas vinculadas à tecnologia.

A Constituição de 1988, em seu texto original, estabeleceu um sistema de financiamento que pode ser sistematizado da seguinte forma: fixação de percentuais da receita relativa a impostos, compreendidas aqui as transferências, a serem aplicados pelas pessoas políticas no desenvolvimento e manutenção da educação, na seguinte proporção: união 18%, estados, municípios e distrito federal, 25%; prioridade para o atendimento das necessidades do ensino obrigatório, na distribuição dos recursos públicos; criação de programas suplementares de alimentação e assistência à saúde, finan-

⁵⁴ ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **República e Federação no Brasil**, p. 116/117.

ciados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários; financiamento adicional do ensino fundamental público por meio da contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes. O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelecia que:

Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos 50% dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

Referido sistema foi modificado pelas Emendas Constitucionais 14/1996, 53/2006 e 59/2009. A Emenda Constitucional 14 introduziu modificações significativas na disciplina do financiamento da educação, na medida em que acrescentou ao artigo 34, inciso VII, a alínea e para determinar a “aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Também, deu nova redação aos incisos I e II do artigo 208, para estabelecer a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino fundamental, inclusive para aqueles que não tiveram acesso na idade adequada e a progressiva universalização do ensino médio gratuito e modificou a redação dos parágrafos primeiro e segundo do artigo 211.

Acrescentou ao mesmo dois parágrafos para, em síntese, estabelecer a competência da União para organizar os sistemas de ensino federal e dos Territórios, para financiar as instituições de ensino públicas federais e exercer, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, para garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo

de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios; fixar a atuação prioritária dos municípios no ensino fundamental e na educação infantil e dos estados e o Distrito Federal no ensino fundamental e médio; disciplinar o regime colaborativo entre os sistemas de ensino estadual e municipal, para assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Alterou a redação do parágrafo 5º do artigo 212, que disciplina o salário-educação e do artigo 60 do ADCT, para, neste último, também inserir novos parágrafos, relacionados com a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. Em relação a este tema ficaram estabelecidas as seguintes diretrizes: durante os dez primeiros anos da promulgação da emenda 14, Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam destinar, pelo menos, 60% dos recursos indicados no artigo 212 *caput*, para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

A Emenda Constitucional 14 modificou o regime de recolhimento do salário educação que, como previsto na Constituição, tem como contribuintes as empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao regime geral da Previdência Social (empresa individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com ou sem fins lucrativos, sociedade de economia mista, empresa pública e outras sociedades estabelecidas e mantidas pelo poder público.

Cumprir destacar que a Constituição previu que a inobservância quanto à não aplicação dos recursos mínimos exigidos para o desenvolvimento e manutenção do ensino dá margem à intervenção da União no Distrito Federal e nos estados e destes nos municípios, como se verifica no artigo 35, inciso III, como destacam Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior⁵⁵.

⁵⁵ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**, p. 596.

A Emenda Constitucional 53/2006, além de modificar a disciplina do salário-educação, acrescentou ao artigo 212 o parágrafo 6º, por meio do qual estabeleceu que “as cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino”.

Também, modificou o artigo 60 do ADCT, para estabelecer as seguintes diretrizes: aplicação durante catorze anos, contados da promulgação da referida emenda, de parte dos recursos estabelecidos pelo *caput* do artigo 212 da Constituição na manutenção e desenvolvimento da educação básica e na remuneração adequada dos trabalhadores da educação.

Referido investimento deverá ser realizado por meio de um fundo contábil criado no âmbito de cada pessoa política, denominado Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que substituiu o FUNDEF; constituição destes Fundos por recursos oriundos da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), bem como dos impostos criados no exercício da competência residual da União, do Imposto de Renda (IR), do Imposto Territorial Rural (ITR), e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e de valores dos Fundos de Participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM); a distribuição entre cada estado e seus municípios será proporcional ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, estabelecidos nos parágrafos 2º e 3º, do artigo 211 da Constituição Federal; devem ser observadas as garantias elencadas no artigo 208, incisos I, II, III e IV da Constituição, ou seja, educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos

de idade, oferta gratuita de educação básica para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; progressiva universalização do ensino médio gratuito; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; realização pelas pessoas políticas das metas de universalização da educação básica estabelecidas no PNE; aplicação dos recursos dos Fundos apenas nas áreas de atuação prioritária; complementação dos recursos do Fundo pela União, sempre que o valor por aluno não atingir o mínimo definido nacionalmente; possibilidade de utilização de parcela dos recursos destes Fundos na realização de programas destinados à melhoria da qualidade da educação; utilização de, pelo menos, 60% de cada Fundo no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Importa, aqui, fazer referência ao FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), que foi instituído pela EC 53, como um fundo independente para cada estado e para o Distrito Federal criado para substituir o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), lei aprovada em 1996 e vigente desde 1998. O último se destinava, exclusivamente, ao ensino fundamental, ao passo que o primeiro se destina ao financiamento de toda a educação básica (educação infantil (creches para crianças de 0 a 3 anos e pré-escola para crianças de 4 a 6); ensino fundamental; ensino médio; educação de jovens e adultos, educação indígena, educação profissional, educação do campo e educação especial).

É destinada ao FUNDEB parte da receita de impostos estaduais e municipais. Estes recursos retornam aos estados, Distrito Federal e municípios na proporção do número de matrículas de suas redes de ensino. Cabe à União estabelecer um valor de investimento mínimo por aluno e, diante das

profundas desigualdades econômicas entre estados e regiões do País, realizar um importante papel redistributivo, efetuando, ainda, complementação para os Estados que estiverem abaixo desse valor, para que todos atinjam o valor mínimo nacional por aluno. Este Fundo permite a qualificação positiva de nossas políticas públicas educacionais.

A Emenda Constitucional 59/2009 modificou a redação de vários artigos da Seção I, do Capítulo III, do Título VIII da Constituição, todos relacionados à educação. Em relação ao seu financiamento, estabeleceu como prioridade para a distribuição dos recursos públicos o cumprimento de princípios elencados no artigo 206 da Constituição, a saber, a universalização e a garantia de padrão de qualidade e introduziu a equidade como requisito para indicação das situações merecedoras do recebimento de recursos públicos (CF, art. 211, § 4º).

Ainda em relação ao financiamento, é importante ressaltar que o Plano Nacional de Educação, Lei 13005/2014⁵⁶, estabeleceu também como fonte de investimento na educação o Produto Interno Bruto (PIB) Nacional, no percentual de 10% de seu valor, conforme estabelecido em seu art. 5º.

A equidade é um princípio da política educacional que se efetiva mediante a justa distribuição dos serviços educacionais entre os diferentes grupos sociais. Tenha-se que o Brasil enfrenta, além do problema com a qualidade da educação, o da equidade, pois não é difícil saber que há grande diferença entre o nível socioeconômico e cultural dos alunos e as condições escolares relativas à eficácia escolar. A respeito da questão, entende Valter Lemos⁵⁷,

⁵⁶ Lei 13005/2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>.

⁵⁷ LEMOS, Valter. **Políticas Públicas de educação** – equidade e sucesso escolar, p. 152. Disponível em: <<file:///C:/Users/Cristina/Downloads/spp-1383-73-politicas-publicas-de-educacao-equidade-e-sucesso-escolar.pdf>>

Sabe-se hoje que a educação tem um papel determinante no nível das remunerações e nas oportunidades de emprego das pessoas (Woessmann, 2006), sendo os níveis educativos fundamentais para a explicação da distribuição dos rendimentos e da pobreza (Psacharopoulos, 2007). A equidade em educação é, portanto um instrumento fundamental da equidade social e a desigualdade de resultados escolares tem custos sociais e económicos. O insucesso escolar e o abandono aumentam os riscos de desemprego, de delinquência juvenil e de criminalidade, com os impactos correspondentes para a sociedade (The Prince's Trust, 2007).

As características dos sistemas escolares que se relacionam com a equidade são várias. De acordo com o autor⁵⁸, as mesmas podem ser sistematizadas em três áreas de organização: as condições de acesso e participação em cada nível educativo e em cada via ou percurso escolar; a atribuição e alocação de recursos, como a distribuição de professores, do tempo de ensino ou do material pedagógico; as condições de aprendizagem e o processo de ensino, incluindo os níveis de segregação ou inclusão na organização do acesso a cada escola e na constituição das turmas, o currículo e as práticas pedagógicas. A análise das mesmas,

(...) obriga necessariamente à consideração de indicadores relativos aos resultados obtidos, que podemos categorizar em dois grupos: resultados internos do sistema escolar, que se reportam ao percurso dos alunos (níveis de frequência, abandono, transição, retenção, diplomação, bem como competências adquiridas); resultados externos, que se reportam aos efeitos sociais e económicos da educação, como o rendimento privado e público, o emprego, os níveis salariais, mas também a participação social e a criminalidade, entre outros fenómenos.⁵⁹

⁵⁸ LEMOS, Valter. **Políticas Públicas de educação** – equidade e sucesso escolar, p. 154. Disponível em: <file:///C:/Users/Cristina/Downloads/spp-1383-73-politicas-publicas-de-educacao-equidade-e-sucesso-escolar.pdf>

⁵⁹ LEMOS, Valter. **Políticas Públicas de educação** – equidade e sucesso escolar, p. 154. Disponível em: <file:///C:/Users/Cristina/Downloads/spp-1383-73-politicas-publicas-de-educacao-equidade-e-sucesso-escolar.pdf>

O parâmetro estabelecido para sua identificação é o cumprimento das diretrizes do PNE. Este Plano estabeleceu, como meta de sua elaboração e cumprimento, a aplicação de recursos proporcionais ao Produto Interno Bruto (PIB) em educação (CF, art. 214, inciso VI)⁶⁰. Feitas estas considerações a respeito da disciplina conferida à educação pela Constituição vamos tratar no papel atribuído a este direito nos tratados e convenções internacionais.

4. O DIREITO À EDUCAÇÃO NA ORDEM INTERNACIONAL

A educação direito fundamental protegido pela Constituição e a legislação brasileira é, também, diante de sua importância para a realização da dignidade da pessoa, reconhecida como direito humano em diversos tratados e convenções internacionais. Neste trabalho vamos nos ater à disciplina deste direito em três documentos desta natureza: A Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e na Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Para identificar referidos direitos em nível internacional será utilizada a classificação proposta por Valério de Oliveira Mazzuoli, para a identificação do significado das expressões direitos do homem, direitos fundamentais e direitos humanos. Para o autor⁶¹,

Direitos do homem – É a expressão de cunho mais naturalista (*rectius*: jusnaturalista) do que jurídico-positivo. Conota a série de direitos naturais (ou, ainda não positivados) aptos à proteção global do homem e válidos em todos os tempos. São direitos que, em tese a, ainda não se encontram nos textos constitucionais ou nos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. Contudo, nos dias atuais, é muito difícil (ou quase impossível) existir direito conhecível que ainda não conste de algum documento escrito, seja interno ou de índole

⁶⁰ O Plano Nacional de Educação, lei 13005/2014, estabeleceu este percentual em 10% do PIB.

⁶¹ MAZZUOLII, Valerio de Oliveira.

internacional. De qualquer forma, a expressão *direita do homem* é ainda reservada àqueles direitos que se sabe ter, mas não *por que* se tem, cuja existência se justifica apenas no plano jusnaturalista (...)

Direitos fundamentais – é expressão mais afeta à proteção constitucional dos direitos dos cidadãos. Liga-se, assim, aos aspectos ou matizes constitucionais (internos) de proteção, no sentido de já se encontrarem positivados nas Constituições contemporâneas. São direitos garantidos e limitados no tempo e no espaço, objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta. Tais direitos devem constar de todos os textos constitucionais, sob pena de o instrumento chamado Constituição perder todo o sentido de sua existência, tal como já asseverava o conhecido art. 16 da Declaração (francesa) dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: “A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição” (...)

Direito Humanos – são, por sua vez, direitos inscritos (positivados) em tratados ou costumes internacionais. Ou seja, são aqueles direitos que já ascenderam ao patamar do Direito Internacional Público. Dizer que os “direitos fundamentais” são mais facilmente visualizáveis que os “direitos humanos”, pelo fato de estarem positivados no ordenamento jurídico interno (Constituição) de determinado Estado é afirmação falsa. Basta compulsar os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos (tanto no sistema global, como dos sistemas regionais) para se poder visualizar nitidamente *quantos* e *quais* são os direitos protegidos (...)

Diante dos conceitos aqui referidos, podemos concluir que todos os direitos, do homem fundamentais, quando estiverem previstos em documentos internacionais serão direito humanos, uma vez que positivados em documentos internacionais.

4.1 O Direito à Educação na Declaração Universal dos Direitos Humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, é um marco na história dos direitos humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de Dezembro de 1948, através da Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações. Ela estabeleceu, pela primeira vez, a

proteção universal dos direitos humanos. Desde sua adoção, em 1948, a DUDH foi traduzida em mais de 360 idiomas – o documento mais traduzido do mundo – e inspirou as constituições de muitos Estados e democracias recentes⁶². Indica, em seu preâmbulo, a educação como elemento fundamental para a promoção e o respeito aos direitos humanos, nos seguintes termos:

A Assembléia Geral das Nações Unidas proclama a presente “Declaração Universal dos Direitos do Homem” como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforcem, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

Conforme Richard Pierre Claude⁶³, a Declaração indica que seus idealizadores compreendem que a educação não é neutra em relação a valores e, por isso, incorporou, em seu artigo 26⁶⁴, os objetivos específicos que devem ser realizados por meio

⁶² Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>

⁶³ CLAUDE, Richard Pierre. **Direito à educação e educação para os direitos humanos**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452005000100003&script=sci_arttext>

⁶⁴ Artigo 26 - I) Todo o homem tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito. II) A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. III) Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada aos seus filhos.

da instrução. Ainda de acordo com o autor, estes objetivos, se relacionam com o desenvolvimento integral da pessoa.

4.2 O Direito à Educação no Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais

O Pacto dos Direitos Sociais Econômicos e Culturais foi promulgado pelo decreto 591/92⁶⁵. Referido documento trata da educação nos arts. 10, 11, 13 e 14.

Em síntese, o documento assegura aos países a participação na educação dos filhos; a difusão de princípios de educação nutricional; a universalização deste direito⁶⁶; a indicação como seus objetivos o pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade, o fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais e a capacitação de todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. Conforme Carolina Alves de Souza Lima⁶⁷,

A educação, como direito humano e na vertente da educação escolar tem como primeiro papel proporcionar ao estudante sua formação como indivíduo, dotado de personalidade

⁶⁵ A respeito do cumprimento das disposições do Pacto, v. Relatório da Sociedade Civil sobre o Cumprimento, pelo Brasil, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/Internet/comissao/index/perm/cdh/Pidesc%20-%20Relat%C3%B3rio%20Final.html>

⁶⁶ A respeito da universalização, o art. 14 indica esta situação para a educação primária. Em relação à secundária e profissionalizante indica sua generalização e, quanto à superior, o acesso à todos e sua progressiva gratuidade.

⁶⁷ LIMA, Carolina Alves de Souza. O direito à educação e suas dimensões, p. 228/238, in, BALERA, Wagner; SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. **Comentários ao Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais**. Disponível em: <http://www.editoraclassica.com.br/novo/ebooksconteudo/MIOLO-Comentarios-ao-Pacto.pdf>

e consequentemente de uma singularidade. A sua formação como pessoa humana dá-se em todo o processo educacional e na vida em si, uma vez que o ser humano é, na sua essência, um ser inacabado, porquanto um ser em transcendência. O segundo papel da educação é preparar o indivíduo para o exercício da cidadania. Referido papel, da vertente da educação escolar, consiste em proporcionar ao estudante o ambiente para torná-lo cidadão. Cidadão é o indivíduo que, inserido no contexto social, tem compromisso ético consigo e com o coletivo. No contexto da contemporaneidade, a educação escolar deve ser voltada para a construção da cidadania e o respeito aos direitos humanos. Trata-se de educação para a cidadania, assim como de cidadania na educação.

A partir do exposto podemos identificar a influência do Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais na elaboração da Constituição de 1988, especialmente no que se refere aos objetivos da educação e na universalização da educação básica.

4.3 O Direito à Educação na Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência

A Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, promulgada pelo Decreto 6949/2009, trata da educação em seu preâmbulo e nos arts. 16, 23, 24 e 26.

Conforme Laís de Figueiredo Lopes⁶⁸, “Importante ressaltar que já no preâmbulo da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência há o reconhecimento de que a deficiência é um conceito resultante da interação com as barreiras existentes, conforme dispõe o modelo social.

⁶⁸ LOPES, Laís de Figueiredo. Artigo 1 – Propósito, p. 25/35, in, DIAS, Joelson Dias; FERREIRA, Laíssa da Costa; GUGEL, Maria Aparecida; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência** – novos comentários.

O artigo 24⁶⁹, que trata especificamente da educação, indica diretrizes que devem ser cumpridas pelos Estados-parte. Conforme Martinha Clarete Dutra dos Santos⁷⁰,

⁶⁹ 1.Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, com os seguintes objetivos: a) O pleno desenvolvimento do potencial humano e do senso de dignidade e autoestima, além do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais e pela diversidade humana; b) O máximo desenvolvimento possível da personalidade e dos talentos e da criatividade das pessoas com deficiência, assim como de suas habilidades físicas e intelectuais; c) A participação efetiva das pessoas com deficiência em uma sociedade livre. 2. Para a realização desse direito, os Estados Partes assegurarão que: a) As pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário, sob alegação de deficiência; b) As pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino primário inclusivo, de qualidade e gratuito, e ao ensino secundário, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem; c) Adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais sejam providenciadas; d) As pessoas com deficiência recebam o apoio necessário, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação; e) Medidas de apoio individualizadas e efetivas sejam adotadas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena. 3.Os Estados Partes assegurarão às pessoas com deficiência a possibilidade de adquirir as competências práticas e sociais necessárias de modo a facilitar às pessoas com deficiência sua plena e igual participação no sistema de ensino e na vida em comunidade. Para tanto, os Estados Partes tomarão medidas apropriadas, incluindo: a) Facilitação do aprendizado do braille, escrita alternativa, modos, meios e formatos de comunicação aumentativa e alternativa, e habilidades de orientação e mobilidade, além de facilitação do apoio e aconselhamento de pares; b) Facilitação do aprendizado da língua de sinais e promoção da identidade linguística da comunidade surda; c) Garantia de que a educação de pessoas, em particular crianças cegas, surdo cegas e surdas, seja ministrada nas línguas e nos modos e meios de comunicação mais adequados ao indivíduo e em ambientes que favoreçam ao máximo seu desenvolvimento acadêmico e social. 4.A fim de contribuir para o exercício desse direito, os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para empregar professores, inclusive professores com deficiência, habilitados para o ensino da língua de sinais e/ou do braille, e para capacitar profissionais e equipes atuantes em todos os níveis de ensino. Essa capacitação incorporará a conscientização da deficiência e a utilização de modos, meios e formatos apropriados de comunicação aumentativa e alternativa, e técnicas e materiais pedagógicos, como apoios para pessoas com deficiência. 5.Os Estados Partes assegurarão que as pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino superior em geral, treinamento profissional de acordo com sua vocação, educação para adultos e formação continuada, sem discriminação e em igualdade de condições. Para tanto, os Estados Partes assegurarão a provisão de adaptações razoáveis para pessoas com deficiência.

⁷⁰ SANTOS, Martinha Claudete Dutra. Artigo 24 – educação, p. 158/164, in, DIAS, Joelson Dias; FERREIRA, Laíssa da Costa; GUGEL, Maria Aparecida; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência** – novos comentários.

(...) cumpre destacar que os objetivos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva coadunam-se com as diretrizes da CDPD, ao definir as seguintes estratégias: Transversalidade da educação especial desde a educação infantil até a educação superior; Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (versão comentada) Atendimento Educacional Especializado; Continuidade da escolarização nos níveis mais elevados de ensino; Formação de professores para o atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão escolar; Participação da família e da comunidade; Acessibilidade urbanística, arquitetônica, nos mobiliários, equipamentos, nos transportes, na comunicação e informação; Articulação intersetorial na implementação das políticas públicas.

Conforme se verifica da leitura do referido artigo, podemos indicar que, também em relação à educação das pessoas com deficiência a legislação nacional tem avançado, na medida em que assume a realização das disposições contidas na Convenção aqui estudada.

Esta questão, a educação da pessoa com deficiência foi tratada em nível nacional no Estatuto da Pessoa com Deficiência, a lei 13.146/2015⁷¹, que estabelece uma série de diretrizes e garantias em harmonia com a previsão internacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das informações trazidas neste estudo podemos realizar as seguintes considerações: a Constituição de 1988 possibilitou um avanço qualitativo na medida em que relacionou o direito à educação entre os direitos fundamentais sociais e lhe deu disciplina pormenorizada do Título destinado à Ordem Social.

A fundamentação do direito à educação e do ensino em princípios constitucionais gerais e específicos, indicados respectivamente nos arts. 1º, 3º e 206, dá à sociedade civil e ao

⁷¹ Lei 13.146/2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>

Estados indicadores claros no que se refere à sua fiscalização e realização.

Embora as Emendas Constitucionais 14, 53 e 59 tenham modificado positivamente as normas relacionadas ao financiamento da educação, os processos avaliativos da educação não têm demonstrado a melhora na qualidade de sua prestação que é preciso e desejável.

A previsão da realização e garantia do referido direito pelas normas de Direito Internacional possibilitam aquilatar a importância e dimensão que este direito possui em nosso contexto social, econômico e histórico atuais.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação e da Pedagogia**, p. 61/62.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES Júnior, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**, 17. ed. São Paulo: Verbatim, 2013.

BALERA, Wagner; SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. **Comentários ao Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais**. Curitiba: Clássica, 2013.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva, Comentários à Constituição Brasileira, 8º volume. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 09/07/2015.

BRASIL. **Lei 13005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm> Acesso em: 14/11/2014.

BRASIL. **Lei 13.143/2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em:

≤http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm≥ Acesso em: 09/07/2015.

CLAUDE, Richard Pierre. **Direito à educação e educação para os direitos humanos**. Disponível em:

≤http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452005000100003&script=sci_arttext≥ Acesso em: 14/11/2014.

LEMOS, Valter. **Políticas Públicas de educação** – equidade e sucesso escolar, p. 152. Disponível em: ≤<file:///C:/Users/Cristina/Downloads/spp-1383-73-politicas-publicas-de-educacao-equidade-e-sucesso-escolar.pdf>≥ Acesso em: 14/11/2014.

MALISKA, Marcos Augusto, **O Direito à Educação e a Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2001.

Observación General 13 – El derecho a la educación (artículo 13). Disponível em:

≤<http://www.escri-net.org/es/docs/i/428712>≥ Acesso em: 14/11/2014.

PIAGET, Jean. **Para onde vai a Educação**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia Universitária**. São Paulo: Edusp, 2000.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **República e Federação no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

SARLET, Ingo Wolfgang, **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982.